

¹³ Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1680-VII (зі змінами, внесеними згідно із Законом України від 17 березня 2015 р. № 256-VIII) // Офіційний Вісник України. – 2014. – № 85. – Ст. 2386.

Резюме

Демиденко В. О. Реалії та тенденції сучасної конституційної реформи в аспекті підвищення ефективності публічної влади в Україні.

Статтю присвячено формально-юридичному аналізу законів України про внесення змін і доповнень до Конституції України, дослідженню законопроектів про внесення змін і доповнень до Основного Закону, встановлення їх ролі і значення для підвищення ефективності публічної влади в Україні.

Ключові слова: Конституція, конституційна реформа, підвищення ефективності публічної влади в Україні.

Резюме

Демиденко В. А. Реалии и тенденции современной конституционной реформы в аспекте повышения эффективности публичной власти в Украине.

Статья посвящена формально-юридическому анализу законов Украины о внесении изменений и дополнений к Конституции Украины, исследованию законопроектов о внесении изменений и дополнений к Основному Закону, установлению их роли и значению для повышения эффективности публичной власти в Украине.

Ключевые слова: Конституция, конституционная реформа, повышение эффективности публичной власти в Украине.

Summary

Demidenko V. Realities and tendencies of modern constitutional reform are in the aspect of increase of efficiency of public power in Ukraine.

The article is dedicated to the formal-legal analysis of laws of Ukraine about making alteration and additions in Constitution of Ukraine, to research of bills about making alteration and additions in Basic Law, establishment of their role and value, for the increase of efficiency of public power in Ukraine.

Key words: Constitution, constitutional reform, improving the effectiveness of public authorities in Ukraine.

УДК 342.41:351.84

I. С. ДЕМЧЕНКО

Іван Сергійович Демченко, кандидат юридичних наук, докторант Інституту законодавства Верховної Ради України

ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я ТА ПРАВА ЛЮДИНИ У ПРАКТИЦІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Питання охорони здоров'я у контексті функціонування національної системи охорони здоров'я характеризуються значною актуальністю в українському суспільстві. Це пов'язується із декількома спробами реформування національної системи охорони здоров'я та з останніми законодавчими ініціативами уряду і Міністерства охорони здоров'я України щодо кардинальної зміни організації функціонування та фінансування національної системи охорони здоров'я. Однак питання того, на яких принципах має функціонувати оновлена національна система охорони здоров'я, залишається предметом як наукового дискурсу, так і дискусій у суспільстві.

Мета даної статті – дослідити практику Конституційного Суду України (далі – КСУ) щодо питань організації національної системи охорони здоров'я. На наш погляд, правові позиції, висвітлені КСУ, можуть бути взяті за основу майбутніх проектів щодо реформування системи охорони здоров'я та враховані при наданні пропозицій до законопроектів, що перебувають на розгляді у Верховній Раді України.

Окрім цього, ведучи мову про національну систему охорони здоров'я, неможливо залишити осторонь питання соціальних прав людини загалом та прав людини у сфері охорони здоров'я зокрема. У літературі зазначаються проблеми із реалізацією прав людини у сфері охорони здоров'я на практиці. Основною пересторогою вважають складне економічне становище України та, як певний наслідок, – недостатнє фінансування сектору охорони здоров'я.

У цьому зв'язку основними завданнями є такі: дослідити практику Конституційного Суду України щодо питань охорони здоров'я та прав людини; визначити ключові положення, які засади організації системи охорони здоров'я можливо вивести із практики КСУ; розглянути перспективи подальшого розгляду КСУ питань, пов'язаних з охороною здоров'я та правами людини.

У юридичній науковій літературі було чимало робіт, у яких досліджувалась положення теорії та практики КСУ. Так само наявні праці, що акцентують увагу на конституційно-правовій регламентації питань охорони здоров'я та соціальних прав людини (З. Гладун, П. Ткачук, Я. Радиш, Л. Чубар, С. Шевчук), правах людини у сфері охорони здоров'я (С. Булеца, Р. Гревцова, І. Сенюта, С. Стеценко), проблематиці ст. 49 Конституції України. Низку робіт присвячено окремим проблемам сфери охорони здоров'я, у яких мають місце посилання на практику КСУ (Т. Грузева, В. Лехан, О. Рогова, В. Пашков, О. Шеке́ра). Однак слід констатувати відсутність окремих досліджень питань охорони здоров'я та прав людини у практиці Конституційного Суду України.

Конституційний Суд України, інтерпретуючи норми Конституції України, повинен з'ясувати насамперед їх ідею, сутність, спрямованість, що допоможе правильно розкрити їх зміст¹. Розкриваючи зміст положень щодо охорони здоров'я та прав людини, рішення КСУ умовно можливо поділити на дві групи: 1) ті, що стосуються функціонування національної системи охорони здоров'я та регламентації соціальних прав людини загалом; 2) ті, що стосуються індивідуальних прав у сфері охорони здоров'я зокрема.

До першої групи ми відносимо: Рішення № 10-рп/2002 (справа про безоплатну медичну допомогу)²; Рішення № 15-рп/98 (справа про платні медичні послуги)³; Рішення № 20-рп/2011 від 26 грудня 2011 р.⁴; Рішення № 3-рп/2012 від 25 січня 2012 р.⁵ та інші. До другої групи насамперед належать: Рішення № 5-зп від 30 жовтня 1997 р. (справа К. Г. Устименка)⁶; Рішення № 2-рп/2016 від 1 червня 2016 р. (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу)⁷.

Розглянемо ключові положення рішень КСУ, що стосуються функціонування національної системи охорони здоров'я.

На наш погляд, національна система охорони здоров'я є комплексною, динамічною системою, що опікується питаннями громадського здоров'я та реалізацією індивідуальних прав громадян у сфері охорони здоров'я через фінансування, управління та організацію наявних матеріальних і людських ресурсів країни. Національна система охорони здоров'я охоплює усі організації, інститути та ресурси, що призначені для виконання завдань та функцій, основною метою яких є покращення здоров'я. Національна система охорони здоров'я включає державний (комунальний віднесемо до державного із розумінням його особливостей) та приватний сектор. Ключові положення та основи національної системи охорони здоров'я визначені у ст. 49 Конституції України та в Основах законодавства України про охорону здоров'я.

Основними питаннями, що були предметом розгляду КСУ, є питання, пов'язані із фінансуванням національної системи охорони здоров'я. У цьому аспекті можливо виділити власне три підпитання: безоплатність; механізми фінансування; принципи фінансування охорони здоров'я залежно від наявних ресурсів.

Безоплатність. Положення ч. 3 ст. 49 Конституції України зазначають, що: «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно». При цьому КСУ зазначив, що дія даного положення поширюється на: 1) всі заклади, які перебувають у державній (незалежно від відомчого підпорядкування) або комунальній власності; 2) фінансуються з бюджетів будь-якого рівня⁸.

Безоплатність, на думку КСУ, не має самостійного значення і має визначатися контекстом. У контексті охорони здоров'я безоплатність:

– «... означає, що індивід, який отримує таку допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я, не повинен відшкодовувати її вартість ні у вигляді будь-яких платежів, ні у будь-якій формі незалежно від часу надання медичної допомоги»⁹. Схожим за змістом є й положення, що «зміст безоплатної медичної допомоги ... полягає у відсутності для всіх громадян обов'язку сплачувати за надану їм у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медичну допомогу як у момент, так і до чи після її отримання»¹⁰;

– означає неможливість стягування з громадян плати за таку допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я у будь-яких варіантах розрахунків (готівкою або безготівкових): чи у вигляді «добровільних внесків» до різноманітних медичних фондів, чи у формі обов'язкових страхових платежів (внесків)¹¹, чи у формі внесення добровільної компенсації¹².

Існують можливості надання громадянам медичних послуг, які виходять за межі медичної допомоги... у зазначених закладах (мається на увазі – державних і комунальних – прим. автора) за окрему плату. Перелік таких платних послуг не може вторгтися у межі безоплатної медичної допомоги і ... має встановлюватися законом¹³.

Цілком слушно В. Пашков підкреслює, що у зазначеному Рішенні (фактично у висвітлених автором правових позиціях) існує «лазівка»¹⁴. Вона полягає у тому, що, на думку Конституційного Суду України, наведене положення не забороняє і можливості надання громадянам медичних послуг, які виходять за межі медичної допомоги, у зазначених закладах за окрему плату. Перелік таких платних послуг не може втручатися у межі безоплатної медичної допомоги і відповідно до вимог п. 6 частини першої ст. 92 Конституції України має встановлюватися законом.

Наголосимо, що на даний момент у Верховній Раді України знаходиться законопроект щодо державних фінансових гарантій надання медичних послуг та лікарських засобів¹⁵. Даним законопроектом пропонується введення т.зв. механізму співоплати за медичні послуги (sic!!! – підкреслено авт.) – при якому оплата частково здійснюється державою, а частково – громадянином. Аналіз даного законопроекту призводить до наступних невтішних висновків: вбачається повернення до дискусії щодо розуміння та змістовного наповнення понять «медична допомога» та «медичні послуги». Основи законодавства України про охорону здо-

ров'я дають дефініцію (ст. 3) та визначають види безоплатної медичної допомоги: екстрена медична допомога, первинна медична допомога, вторинна медична допомога, третинна медична допомога, паліативна допомога (ст. 8). Аналіз законопроекту дає змогу дійти такого висновку: коли у ньому йдеться про медичні послуги, то *de facto* говорять про медичну допомогу. У законопроекті, по суті, відбувається підміна понять «медична допомога» на «медична послуга» (п. 1 ч. 1 ст. 2 та інші статті Проекту). Очевидно, що це є звуженням змісту та обсягу існуючих прав і свобод (див. ст. 49 Конституції України), що не допускається при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, як це визначено у ч. 3 ст. 22 Конституції України.

Механізми фінансування. Говорячи про механізми фінансування охорони здоров'я, слід зазначити, що у зарубіжній практиці існують різні механізми: фінансування через справляння податків (прямих та не прямих), загальнообов'язкове або добровільне державне/приватне медичне страхування, інші види соціального страхування (захворювань, втрати працездатності та ін.), різні форми співоплати між державою/надавачем медичних послуг та пацієнтом, прямі платежі від населення, благодійні внески тощо.

У теорії організації та фінансування охорони здоров'я виділяють три основні моделі: страхову, бюджетну та приватну¹⁶ або, використовуючи інший критерій: державне фінансування; через обов'язкове та добровільне медичне страхування; змішана форма¹⁷. Проте слід зважати, що у жодній країні немає реалізованої моделі у чистому вигляді. Кожна країна обирає прийнятні для неї механізми фінансування, визначає пріоритетні із них. Для менш пріоритетних встановлює їх правове регулювання; деякі забороняє чи обмежує. На даний момент в Україні національна система охорони здоров'я фінансується переважно за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів¹⁸.

Щодо медичного страхування, то існують різні його форми. Однак основним критерієм для класифікації є поділ на добровільне та обов'язкове. Стосовно медичного страхування КСУ вважає, що:

– ч. 1 ст. 49 Конституції України закріплює право кожного на медичне страхування, тобто не обов'язкове, а добровільне медичне страхування громадян¹⁹;

– стосовно державного медичного страхування (*на наш погляд – мається на увазі загальнообов'язкове державне медичне страхування*), то його запровадження не суперечитиме конституційному припису ... лише у тому разі, коли платниками обов'язкових страхових платежів (внесків) будуть організації, установи, підприємства, інші господарючі суб'єкти, які займаються підприємницькою діяльністю, державні фонди тощо²⁰.

Може виникнути питання, чи мають розглядатися зазначені правові позиції разом (право на добровільне та право на обов'язкове медичне страхування), чи право кожного на медичне страхування є індивідуальним правом кожного на добровільне медичне страхування, а стосовно загальнообов'язкового – чи поширюються на нього позиції щодо права кожного на медичне страхування? Очевидно, що відповідь на дане питання має бути визначена законом. Щодо запровадження в Україні тієї чи іншої моделі державного медичного страхування, то відповідно до різних законопроектів пропонувалися різні моделі державного медичного страхування. Виходячи із нашого предмета дослідження – практики КСУ – зазначимо, що висловлена у Справі про безоплатну медичну допомогу позиція щодо сплати обов'язкових страхових платежів (внесків) організаціями, установами, підприємствами, іншими господарючими суб'єктами, які займаються підприємницькою діяльністю, державними фондами тощо – є досить слушною. Недостатність фінансування галузі охорони здоров'я неодноразово підкреслювалась у наукових публікаціях. Введення державного медичного страхування працюючого населення (враховуючи, хто буде платником – очевидно, що йдеться про дану групу населення) дасть змогу акумулювати додаткові кошти та, можливо, розвивати і здійснювати більш ефективну попереджувальну роботу у напрямі охорони праці та здоров'я. Можливе страхове покриття як працюючого населення, так і членів їх сімей. Фінансування ж видатків на охорону здоров'я інших осіб (тимчасово безробітних, тих, що належать до соціально вразливих груп) може здійснюватися із бюджетних коштів. На наш погляд, запровадження державного медичного страхування за вищенаведеними загальними рисами буде таким, що не суперечитиме практиці КСУ.

У практиці КСУ розглядалось питання, чи може медична допомога забезпечуватися й за рахунок залучення коштів населення через інші солідарні форми, такі як лікарняні каси, кредитні спілки тощо? КСУ зазначив, що «можливість солідарної участі населення у додатковому фінансуванні галузі охорони здоров'я, ... не виключає такої можливості через фінансування цієї галузі за рахунок розвитку позабюджетних механізмів залучення додаткових коштів, у тому числі і шляхом створення лікарняних кас (спілок, фондів), діяльність яких має бути врегульована законом»²¹. КСУ також зауважив, що додатковими джерелами фінансування галузі охорони здоров'я можуть бути: 1) встановлені законом офіційні прямі платежі населення за медичні послуги другорядного значення; 2) відомчі асигнування на утримання медичних закладів; 3) надходження від проведення благодійних акцій і заходів; 4) кошти міжнародних програм гуманітарної допомоги; 5) пожертвування громадських, релігійних благодійних організацій та меценатів; 6) страхові внески роботодавців у системі обов'язкового державного медичного страхування; 7) фінансування компаній-організаторів добровільного медичного страхування; 8) ресурси нагромаджувальних програм територіальних громад; 9) державні медичні позики тощо²². Благодійна діяльність на цілі охорони здоров'я має здійснюватися у відповідних правових формах та порядку, передбачених Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації».

Принцип фінансування охорони здоров'я залежно від наявних ресурсів. Ще у 1998 р., під час розгляду КСУ справи про платні медичні послуги, представники Кабінету Міністрів України зазначали, що

«надання медичної допомоги державними закладами охорони здоров'я безоплатно гарантується державою лише в тих межах, в яких ці заклади забезпечені державним фінансуванням, що, на їх думку, впливає з частини другої статті 49 Конституції України»²³. На це КСУ відповів, що зазначене посилання є необґрунтованим, оскільки: немає прямої залежності безоплатної медичної допомоги від їх державного фінансування. Забезпечення права на одержання безоплатної медичної допомоги в державних і комунальних закладах охорони здоров'я – це лише одна з найважливіших складових названих програм²⁴. Протягом досить тривалого часу була прийнятною позиція, яку найбільш точно охарактеризувала І. Сенюта: «Конституційний Суд України вважає неприйнятним пропозиції щодо необхідності встановлення будь-яких меж безоплатної медичної допомоги у вигляді її гарантованого рівня, надання такої допомоги лише неспроможним верствам населення чи «у рамках визначених законом» тощо. Таке тлумачення, як видається, фокусується на людині, її правах, але, на жаль, не підкріплене фінансово і тому конституційна норма залишається абсолютно не забезпеченою на практиці»²⁵.

Продовження даної дискусії отримало місце у Рішенні № 20-рп/2011 від 26 грудня 2011 року²⁶. Розглядаючи питання соціального забезпечення та захисту, КСУ встановив, що «розміри соціальних виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави, проте мають забезпечувати конституційне право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, гарантоване статтею 48 Конституції України»²⁷. Фактично аналогічне твердження міститься і у Рішенні КСУ у справі щодо стажу наукової роботи²⁸ – виплати пов'язуються з «економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами, фінансовими можливостями держави у той чи інший період її розвитку»²⁹.

Якщо виходити із міжнародно-правового підходу, надання медичної допомоги є одним із видів соціального забезпечення (див. ст. ст. 7–12 Конвенції про мінімальні норми соціального забезпечення³⁰) та складовою права на достатній життєвий рівень (див. ст. 25 Загальної декларації прав людини³¹).

На наш погляд, будь-яка дискусія щодо реформування національної системи охорони здоров'я та питання забезпечення медичної допомоги, її залежності від наявних ресурсів у державі, зміни таких її національних принципів, як безоплатність, зміни у механізмах фінансування охорони здоров'я не може відбуватись без урахування ідей захисту прав людини та загального дискурсу щодо забезпечення соціальних прав людини. У цьому аспекті важливою видається правова позиція висвітлена у Рішенні КСУ № 20-рп/2011 від 26 грудня 2011 року. Так, КСУ встановив, що «передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути зумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України»³².

Фактично КСУ запропонував один із способів вирішення питання між наявними ресурсами, фінансовими можливостями держави та соціальним захистом громадян, фінансування соціальної сфери загалом, застосування принципу пропорційності³³. КСУ визначив суть даного принципу. Так, у Рішенні КСУ у справі про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності³⁴, як обов'язок держави «відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян»³⁵. Незважаючи на наявне тлумачення КСУ принципу пропорційності реалізація його на практиці залишається проблематичною. Вона залежить від розвитку законодавчої бази. Конституція України та Основи законодавства України про охорону здоров'я базуються на інших принципах: універсальності (медична допомога для всіх у повному обсязі); рівноправності й загальнодоступності медичної допомоги та інших. Визначений у ст. 4 Основ принцип «відповідності ... рівню соціально-економічного розвитку суспільства» ставить скоріше більш високі стандарти, аніж виступає елементом збалансування у національній системі охорони здоров'я.

Соціально-економічні можливості держави та реалізація соціальних прав людини (соціальне забезпечення) знову стали предметом розгляду КСУ у 2012 році. Рішення № 3-рп/2012 від 25 січня 2012 р. відоме тим, що в ньому КСУ надав розуміння соціальної держави. «Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї»³⁶. Звертаємо увагу, що аргументуючи фактор урахування фінансових можливостей держави, КСУ неодноразово звертав увагу на практику Європейського суду з прав людини. Зокрема, такі справи, як «Ейрі проти Ірландії» та «Кйартан Асмундсон проти Ісландії».

Розглянемо ключові положення рішень КСУ, що стосуються регламентації соціальних прав людини загалом та прав у сфері охорони здоров'я. Акцентуємо увагу на питаннях, що стосуються реалізації індивідуальних прав людини у сфері охорони здоров'я.

Права на доступ до інформації про стан здоров'я та конфіденційності медичної інформації – питання, яке розглядалось КСУ (Рішення № 5-зп від 30 жовтня 1997 р. (справа К. Устименка)³⁷). Правові позиції, висловлені у даному Рішенні, фактично слугували основою для розроблених та прийнятих у подальшому відповідних статей (ст.ст. 285, 286) Цивільного кодексу України.

В іншій справі – справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу (Рішення № 2-рп/2016 від 1 червня 2016 р.)³⁸ розглядалось питання конституційності (відповідності Конституції України) положення третього речення частини першої ст. 13 Закону України «Про психіатричну

допомогу», а саме – особа, визнана у встановленому законом порядку недієздатною, госпіталізується до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна.

На думку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (який був суб'єктом права на конституційне подання у цій справі), госпіталізація недієздатної особи до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за відсутності рішення суду суперечить частинам першій, другій ст. 29 Основного Закону України і є позбавленням свободи в контексті п. 1 ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі – Конвенція), оскільки таку особу тримають в обмеженому просторі протягом тривалого часу без її усвідомленої згоди³⁹.

КСУ визнав, що зазначена процедура госпіталізації особи до психіатричного закладу є обмеженням її права на свободу та особисту недоторканність, а тому має відбуватись відповідно до визначених критеріїв. З аналізу даного рішення такими критеріями є:

– судовий контроль над втручанням у право кожної людини на свободу;

– необхідність забезпечити ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини (звертаємо увагу на окрему думку судді КСУ І. Сліденка, який зазначив, що КСУ, визначивши необхідність забезпечити ефективне правове регулювання, не вказав, у чому ж власне полягало неефективне правове регулювання⁴⁰);

– особлива увага щодо ефективного захисту вразливих груп⁴¹.

У контексті здійснення інших прав у сфері охорони здоров'я звертаємо увагу на застереження, висвітлені суддею КСУ М. Запорожцем. Зокрема, була акцентовано, що розглядаючи дану справу, КСУ залишив поза увагою інші положення законодавства щодо згоди недієздатної особи, а саме: абз. 2 ч. 5 ст. 281 Цивільного кодексу України, яким передбачається можливість надання згоди опікуна недієздатної особи на медичне втручання щодо цієї особи, а також ч. 1 ст. 43 Основ законодавства України про охорону здоров'я, відповідно до якої медичне втручання щодо пацієнта, визнаного в установленому законом порядку недієздатним, здійснюється за згодою його законного представника⁴². На думку М. Запорожця, зазначені положення мають розглядатися комплексно. Відповідно до такої логіки можливо доповнити наведений перелік випадків ще одним – ч. 6 ст. 8 Закону України «Про лікарські засоби» регламентує питання клінічних випробувань лікарських засобів за участю осіб, які визнані судом недієздатними. Вони можуть проводитися лише у випадках... *inter alia*... письмової згоди її опікунів. Вважаємо, що акцент на інших аспектах реалізації прав у сфері охорони здоров'я недієздатних осіб є слушним. Сам контекст конституційного звернення (госпіталізація особи) передбачає поміщення недієздатної особи до спеціальних установ – фактичне позбавлення свободи такої особи. Однак «свобода» у даному випадку розуміється як «обмеження волі» – власне фізичне утримання людини у спеціалізованому приміщенні. У свою чергу, видається, що М. Запорожець звертає увагу на «свободу волі» – як можливість здійснювати вільний вибір на основі власного досвіду та особистісних цінностей. Реалізації даної ідеї буде складним практичним завданням, що потребує подальшого, насамперед філософсько-етичного осмислення.

Отже, можемо зробити такі висновки. Практика КСУ та висловлені КСУ правові позиції, за висловом П. Ткачука, сприяють найбільш повному розумінню і, відповідно, реалізації та захисту прав і свобод людини. Треба також враховувати, що офіційне тлумачення, крім статичної, має динамічну тенденцію, що дає можливість максимально досягти відповідності між нормами права і реаліями життя. Адже тлумаченням є, по суті, вираження в певному часі суб'єктивного розуміння норми права⁴³. Справедливим є твердження, що Конституційний Суд України жодним чином не зв'язаний жорсткими межами раніше сформульованих ним правових позицій⁴⁴. Зміна життєвих реалій може приводити й до зміни попередніх правових позицій, оскільки Конституційний Суд при застосовуванні і тлумаченні Основного Закону з'ясовує не лише «літеру», а й «дух» тих чи інших конституційних положень на кожному новому етапі розвитку, творчо пристосовуючи їх до швидкоплинних відносин у суспільстві⁴⁵. Суспільні відносини, життєві реалії вносять свої корективи у праворозуміння конституційно-правових норм. На наш погляд, певна роль органу конституційної юрисдикції і полягає у відповідності тих чи інших конституційних положень вимогам часу.

Очевидно, що насамперед соціально-економічне становище України вносить свої корективи у соціальну політику нашої держави. Реформування національної системи охорони здоров'я, збільшення її ефективності неможливе без створення відповідної нормативно-правової бази. Звертаємо увагу на позицію вже згаданого судді КСУ І. Д. Сліденка. Хоча його зауваження стосувалося справи «про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу», вважаємо, що воно може бути використано щодо інших справ у сфері охорони здоров'я та прав людини: *КСУ не наділений законодавчою функцією, а розглядає питання щодо відповідності Конституції України чинних актів* (ч. 1 ст. 8 Закону України «Про Конституційний Суд України», нова редакція). Закріплення прав людини у сфері охорони здоров'я на рівні конституції, нормативно-правова база щодо функціонування національної системи охорони здоров'я – основа для впорядкування суспільних відносин. Роль практики КСУ щодо охорони здоров'я та прав людини полягає у тлумаченні принципів положень національного законодавства України у сфері охорони здоров'я. Саме тому реалізація реформи національної системи охорони здоров'я та індивідуальних прав людини у сфері охорони здоров'я залежить від розроблених суб'єктами законодавчої ініціативи та прийнятих Верховною Радою України законопроектів.

- ¹ Ткачук П. Роль і місце Конституційного Суду України у захисті основних прав і свобод людини / П. Ткачук, А. Ткачук // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 4. – С. 118–131. – С. 120.
- ² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» (справа про безоплатну медичну допомогу) : Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2002 від 29 травня 2002 р. // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 3. – С. 19.
- ³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 66 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» (справа про платні медичні послуги) : Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/98 від 25 листопада 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 50. – С. 119.
- ⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» : Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2011 від 26 грудня 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 3. – С. 55.
- ⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України : Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2012 від 25 січня 2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – №11. – С. 135.
- ⁶ Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К.Г. Устименка): Рішення Конституційного Суду України № 5-зп від 30 жовтня 1997 р. // Офіційний вісник України – 1997 – № 46 – С. 126.
- ⁷ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) : Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2016 від 1 червня 2016 р. // Вісник Конституційного суду України. – 2016. – № 6. – С. 60.
- ⁸ Рішення Конституційного Суду України ... (справа про безоплатну медичну допомогу)... – п. 4 мот.
- ⁹ Там само. – п. 4 мот.
- ¹⁰ Там само. – п. 4 мот.
- ¹¹ Там само. – п. 4 мот.
- ¹² Рішення Конституційного Суду України ... (справа про платні медичні послуги)... – п. 2 мот.
- ¹³ Рішення Конституційного Суду України ... (справа про безоплатну медичну допомогу)... – п. 4 мот.
- ¹⁴ Пашков В. М. Правове забезпечення реформування сфери охорони здоров'я / В. М. Пашков // Український медичний журнал. – 2017 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.umj.com.ua/wp/wp-content/uploads/2017/04/4550.pdf?upload=>
- ¹⁵ Проект Закону про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів № 6327 від 10 квітня 2017 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61566
- ¹⁶ Лободіна З. М. Удосконалення національної моделі фінансування охорони здоров'я / З. М. Лободіна // Фінанси України. – 2010. – № 4. – С. 88–97. – С. 89.
- ¹⁷ Пашков В. М. Правове забезпечення реформування сфери охорони / В. М. Пашков // Український медичний журнал. – 2017 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.umj.com.ua/wp/wp-content/uploads/2017/04/4550.pdf?upload=>
- ¹⁸ Lekhan V. N. Ukraine: Health system review. Health Systems in Transition / Lekhan V. N., Rudi V. M., Shevchenko M. V., Nitzan Kaluski D., Richardson E. – WHO: 2015. Health Systems in Transition Vol. 17, No. 2 – 153 p.
- ¹⁹ Рішення Конституційного Суду України ... (справа про безоплатну медичну допомогу)... – п. 4 мот.
- ²⁰ Там само. – п. 4 мот.
- ²¹ Там само. – п. 5 мот.
- ²² Там само. – п. 5 мот.
- ²³ Рішення Конституційного Суду України ... (справа про платні медичні послуги)... – п. 1 мот.
- ²⁴ Там само. – п. 1 мот.
- ²⁵ Сенюта І. Я. Право людини на медичну допомогу: деякі теоретико-практичні аспекти / І. Я. Сенюта // Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення): Матеріали II Всеукраїнської наук.-практ. конференції (м. Львів, 17–18 квітня 2008 р.). – Л., 2008. – С. 277–283. – С. 282.
- ²⁶ Рішення Конституційного Суду України ... щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» ...
- ²⁷ Там само. – п. 2.1.
- ²⁸ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 93 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого пункту 2 про визначення стажу наукової роботи «з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання» Постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік посад наукових працівників державних наукових установ, організацій та посад науково-педагогічних працівників державних вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації, перебування на яких дає право на одержання пенсії та грошової допомоги при виході на пенсію відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 27 травня 1999 року (справа щодо стажу наукової роботи) : Рішення Конституційного суду України № 9-рп/2001 від 19 червня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 26. – С. 89.
- ²⁹ Рішення Конституційного Суду ... (справа щодо стажу наукової роботи)... – п. 3.
- ³⁰ Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення: Конвенція № 102 від 28 червня 1952 року. Міжнародна організація праці // Офіційний вісник України. – 2016. – № 28. – С. 14.

³¹ Universal Declaration of Human Rights: UN GA Res. 217A (III) of 10 December 1948 : [Electronic source]. – Access regime: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf

³² Рішення Конституційного Суду України ... щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік»... – п. 2.1.

³³ Там само. – п. 2.1.

³⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 2 Закону України «Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування» (справа про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності) : Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/2005 від 17 березня 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 13. – С. 290.

³⁵ Рішення Конституційного Суду України ... (справа про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності)... – п. 4.1 мот.

³⁶ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України : Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2012 від 25 січня 2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 11. – С. 135. – п. 2.1.

³⁷ Рішення Конституційного Суду України ... (справа К. Г. Устименка)...

³⁸ Рішення Конституційного Суду України ... (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу)...

³⁹ Рішення Конституційного Суду України ... (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу)... – п. 2.1 мот.

⁴⁰ Окрема думка судді Конституційного Суду України Сліденка І. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2-rp2016-02.pdf> – п. III.1.

⁴¹ Рішення Конституційного Суду України ... (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу)... – п. 3, мот.

⁴² Окрема думка судді Конституційного Суду України Запорожця М. П. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2-rp2016-01.pdf> – п. 3.

⁴³ *Ткачук П.* Вказана праця. – С. 127.

⁴⁴ *Рабінович П.* Конституція України як «живий інструмент» (у світлі офіційного перетлумачення її положень) / П. Рабінович, В. Гончаров : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.yuricom.com/ua/analytical_information/?id=7623

⁴⁵ *Зорькин В. Д.* Современный мир, право и Конституция / В. Д. Зорькин. – М.: Норма, 2010. – 544 с. – С. 167.

Резюме

Демченко І. С. Охорона здоров'я та права людини у практиці Конституційного Суду України.

У даній статті досліджується практика Конституційного суду України щодо питань охорони здоров'я та прав людини. Розглядаються справи, що стосуються функціонування національної системи охорони здоров'я та регламентації соціальних прав людини загалом та ті, що стосуються індивідуальних прав у сфері охорони здоров'я зокрема. Аналізуються питання фінансування національної системи охорони здоров'я, а саме: безоплатність, механізми фінансування та принцип фінансування охорони здоров'я залежно від наявних ресурсів. Стосовно індивідуальних прав людини у сфері охорони здоров'я розглядаються справи щодо права на доступ до інформації про стан здоров'я та конфіденційності медичної інформації та щодо госпіталізації недієздатних осіб до психіатричного закладу.

Ключові слова: Конституційний Суд України, система охорони здоров'я, медична допомога, соціальні права.

Резюме

Демченко И. С. Здравоохранение и права человека в практике Конституционного Суда Украины.

В данной статье исследуется практика Конституционного Суда Украины касательно вопросов охраны здоровья и прав человека. Рассматриваются дела, касающиеся функционирования национальной системы здравоохранения и регламентации социальных прав человека в целом, а также те, которые касаются индивидуальных прав человека в сфере здравоохранения в частности. Анализируются вопросы финансирования национальной системы здравоохранения, а именно: безоплатность, механизмы финансирования и принцип финансирования охраны здоровья в зависимости от имеющихся ресурсов. Относительно индивидуальных прав человека в сфере охраны здоровья рассматриваются дела о доступе к информации о состоянии здоровья и конфиденциальности медицинской информации и о госпитализации недееспособных лиц в психиатрическое учреждение.

Ключевые слова: Конституционный Суд Украины, система здравоохранения, медицинская помощь, социальные права.

Summary

Demchenko I. Healthcare and human rights at Constitutional Court of Ukraine practice.

This article examines the practice of the Constitutional Court of Ukraine regarding healthcare and human rights issues. Cases related to functioning of the national health system and the regulation of social human rights in general, as well as those relating to indi-

vidual human rights in the health sector in particular are considered. The issues of financing the national health system are analyzed, namely: free of charge medical care, the financing mechanisms and the principle of financing health care, depending on available resources. Regarding individual human rights in the field of health care, cases about access to information about health and confidentiality of medical information as well as case on the hospitalization of incapable persons to psychiatric institution are reviewed.

Key words: Constitutional Court of Ukraine, health care system, medical care, social rights.

УДК 341.24

П. С. КОРНІЄНКО

Петро Сергійович Корнієнко, кандидат юридичних наук, доцент, доцент Національної академії статистики, обліку та аудиту

ПРАВОЗАХИСНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК ОСНОВНИЙ ЕЛЕМЕНТ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Частина перша ст. 36 Конституції України гарантує громадянам право на свободу об'єднання, в тому числі у громадські організації, для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Свобода об'єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об'єднання громадян або вступати до них. Згідно з частиною четвертою ст. 36 Конституції України ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян.

Розбудова громадянського суспільства в Україні включає в себе: формування чіткого розуміння характеру та функцій такого суспільства з точки зору національної, культурологічної, релігійної специфіки; розкриття потенційної ролі інститутів такого суспільства в посиленні продуктивності влади й, насамкінець, розроблення комплексу практичних заходів щодо підтримки громадянського суспільства як засобу соціалізації держави та захисту прав і свобод громадян¹.

Натомість, незважаючи на чималий обсяг доробку дослідників, залишаються ще недослідженими питання становлення ефективних організацій інститутів громадянського суспільства, їхньої ролі та місця в процесах демократичного державотворення. Недооцінка значення різного роду незалежних, неурядових, добровільних організацій і рухів, що становлять інституційний «хребет» демократії, заважає створенню дієвих механізмів формування відповідальної перед народом влади².

Громадські об'єднання традиційно прийнято відносити до інститутів громадянського суспільства, які розвиваються і діють в рамках демократичного суспільства незалежно, автономно від держави. Свобода діяльності громадських об'єднань здійснюється відповідно до загальноєвропейських принципів і норм міжнародного права. Так, згідно зі ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права «кожна людина має право на свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів».

Як правило, об'єднання, що виражають широкі громадські інтереси, охоплюються поняттям неурядових організацій. Саме це поняття досі трактується по-різному. Одні зводять усе громадянське суспільство до мережі «самоврядних, самоорганізованих інституцій»³, а інші визначають інституції лише як відповідну його частину⁴. Іноді йдеться про всі добровільні організації, що не входять до складу державного апарату. У науковій літературі частіше цей термін використовується для позначення тих громадських організацій, які надають благодійну, фінансову, технічну допомогу бідним верствам населення або суспільних груп, які займаються широким колом питань розвитку, захисту навколишнього середовища і прав людини. Такі організації беруть участь у реалізації різних програм, надають підтримку іншим громадським і державним структурам за допомогою навчання, поширення інформації, проведення досліджень, надання технічної, консультативної допомоги. Сьогодні з'ясування сутності суспільних, недержавних організацій набуває особливої значущості та актуальності.

В «Європейській конвенції про визнання правосуб'єктності міжнародних неурядових організацій»⁵ серед інститутів громадянського суспільства виділяють саме поняття «неурядові організації», розуміючи його саме як визначальної інституції громадянського суспільства в країні. Рівень дієвості третього сектора визнається індикатором розвитку громадянського суспільства⁶.

С. С. Юр'єв під громадським об'єднанням розуміє «добровільну, недержавну, неприбуткову організацію індивідів, що законно реалізують право на свободу асоціації». Серед найбільш важливих ознак громадської організації він виділяє законність, добровільність, персональне членство і некомерційний характер діяльності⁷. А. П. Боровиков писав, що «громадські організації є недержавними, тобто що не відносяться до державних установ, і виникають в результаті волевиявлення членів суспільства для задоволення їх потреб і реалізації інтересів»⁸.